



Ympäristöministeriö

YM2/600//2016

Lausuntopyyntö: Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle valtion tukemaa vuokra-asuntotuotantoa koskevan yleishyödyllisyyslainsäädännön muuttamisesta

YLEISHYÖDYLLISYYSLAINSÄÄDÄNNÖN MUUTTAMINEN

Finanssialan Keskusliitto (FK) kiittää mahdollisuudessa lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle valtion tukemaa vuokra-asuntotuotantoa koskevan yleishyödyllisyyslainsäädännön muuttamisesta. FK edustaa laajasti asuntomarkkinoilla toimivia yrityksiä. FK katsoo asumiseen liittyviä seikkoja mm. yleisen markkinavakauden, kansallisvarallisuuden, asunto- ja taloyhtiöluototuksen, sijoitusten sekä kiinteistöjen, huoneistojen ja taloyhtiöiden vakuuttamisen näkökulmasta. Tätä taustaa vasten koemme, että esitys yleishyödyllisyyslainsäädännön muuttamisesta puuttuu vakavasti omaisuuden suojaan ja sisältää taannehtivia kiristyksiä nykylainsäädäntöön tavalla, joka on perustuslainvastaista.

Lausumme kunnioittavasti seuraavaa.

Yleishyödyllisyyslain muuttamista koskeva pääasiallinen sisältö (1)

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi korkotukilakia siten, että korkotukilainan saajalta ei enää jatkossa edellytetäisi, että ARA nimeää sen yleishyödylliseksi asuntoyhteisöksi. Täten korkotukilainan saajaa koskevasta yleishyödyllisyysvaatimuksesta luovuttaisiin uuden vuokra-asuntotuotannon osalta. Samanaikaisesti korkotuki- ja aravalainansaajia koskevia rajoituksia kiristettäisiin.

Lainansaajan tulisi olla tavallinen kiinteistöosakeyhtiö ja sen ainoana toimialana tulisi olla korkotukilaisissa tarkoitettujen vuokra-asuntokohteen rakennuttaminen, omistaminen ja vuokraaminen. Yksi lainansaajayhtiö voisi rakennuttaa vain yhden korkotukilainalla rahoitettavan kohteen, mutta yksi kohde voisi koostua useammasta talosta. Vaikka korkotukilainan saajina voisivat olla vain tavalliset kiinteistöosakeyhtiöt, näiden yhtiöiden omistajatahoja ei rajoitettaisi ja tällöin periaatteessa mikä tahansa yhteisö voisi perustaa korkotukilainaa saavan yhtiön. Olemassa olevien korkotuki- ja aravalainansaajien osalta yleishyödyllisyysvaatimus säilytettäisiin, ja halutessaan korkotukilainansaajat voisivat edelleen tuottaa valtion tukemia vuokra-asuntoja yleishyödyllisyys säännösten piirissä.

FK näkee, että yleishyödyllisyysvaatimuksista luopuminen uuden vuokra-asuntotuotannon osalta on kannatettavaa. Samaan aikaan kuitenkin toteamme, että nykyisen kaltaisessa esityksessä näyttää siltä, että olennaiset rajoitukset, jotka koskevat lainansaajia tulevat säilymään. Toisin sanoen ilman yleishyödyllisyysvelvoitteitakin omistajien toimintaa rasittavat velvoitteet tulevat säilymään. Tätä emme voi suositella. Sen jälkeen kun yleishyödyllisyyslainsäädäntö on otettu käyttöön, on yleishyödyllisten toimijoiden kiinnostus tuettuun vuokratuotantoon vähentynyt. Esityksessä esitetty muutos ei tulisi lisäämään kiinnostusta valtion tukemaa vuokratuotantoa kohtaan. Emme myöskään suosittelu rajoitusten kiristämistä.



Tuoton tuloutus (2)

Omistajan lainansajayhteisöön sijoittamille varoille laskettu kohtuullinen tuotto alennettaisiin puoleen nykyisestä. Näin ollen omistajan sijoittamille varoille laskettava kohtuullinen tuotto alennettaisiin neljään prosenttiin nykyisestä kahdeksasta prosentista. Tuotontuloutuksen enimmäismäärän puolittaminen vastaisi omistajan omarahoitusosuudelle vuokrissa perittävän enimmäiskoron puolittamista. Tätä perustellaan selvemällä yleishyödyllisyydellä sekä sillä, että painotetaan toiminnan sosiaalista ja pitkäjänteistä tavoitetta.

Emme näe omistajan kohtuullisen tuoton puolittamista kannatettavana. Tämä heikentää olennaisesti toimijoiden kiinnostusta tuettua vuokratuotantoa kohtaan.

Pitkänaikavälin kohteissa sijoitetun omaisuuden arvo inflatoituu..Jos samalla sallitun yleishyödyllisestä yhtiöstä saatava tuotto puolitetaan ilman pääomien indeksikorjausta, sijoitusten reaaliarvo mitätöityy määrättyinä 43 vuoden sijoitusaikana.

Lakimuutos lähtee siitä, että kaikkien aiempien eri lakien mukaiset samassa konsernissa olevat kohdeyhtiöt niputetaan yhteen ja rajoitusaika yleishyödyllisyysstatukselle määräytyy pisimmän/ uusimman toteutuneen kohteen mukaisesti jopa 43 vuodeksi. Eroa ei tehdä sille, ovatko vuokrat olleet omakustannusperusteisia vai vapaasti määritettäviä ja koskeeko niitä lyhyet vai pitkät rajoitukset.

On syytä huomioida, että tuoton tuloutusrajoitteet koskevat kahta hyvin erityyppistä korkotukikantaa, omakustannusvuokraperiaatteella toimivia ja täysin markkinaehtoisia vuokria käytäviä. Toimijoiden kannalta on täysin kohtuutonta puolittaa jo alusta asti markkinaehtoisesti toimineiden yhtiöiden tuoton tuloutus, vaikka tällä ei ole mitään vaikutusta niiden keräämiin vuokriin. Tältäkin osin kyse on vakavasta puuttumisesta omaisuuden suojaan.

Yleishyödyllisten yhteisöjen valvonta (3)

Esityksessä yleishyödyllisten yhteisöjen valvontaa koskevia säännöksiä tarkistettaisiin. ARA:n valvontavalta ulotettaisiin sellaisiin yleishyödyllisiksi nimeämättömiin tytäryhtiöihin, joilla on nimetty emoyhtiö. Tällaiset tytäryhtiöt ovat nykyisinkin yleishyödyllisyysäännösten soveltamispiirissä, mutta ARA:n valvontavalta ei ulotu niihin. Valvontasäännöksiä muutettaisiin myös siten, että ARA:lle lisätään toimivaltaa kieltää säännöstenvastaisia toimenpiteitä. Tätä perustellaan sillä, että ARA:n mahdollisuudet toteuttaa sille laissa säädettyä tehtävää valvoa yleishyödyllisten yhteisöjen toimintaa ovat tällä hetkellä vaikeat. ARA:n toimivalta ulottuisi myös yleishyödyllisiksi nimeämättömiin korkotukilainan saajiin, jos kyse on niitä koskevista säännöksistä eli tuotontuloutuksesta tai asuntojen ilmoittamisesta julkisesti haettaviksi.

ARA:lle säädettäisiin oikeus kieltää yleishyödyllisyysäännösten tai niiden tavoitteiden vastaisesti toimivaa yhteisöä perimästä omakustannusperiaatteen mukaan määräytyvissä vuokrissa omistajan oma-rahoitusosuudelle laskettavaa korkoa ja kieltää omistajaa tulouttamasta tuottoa omistajan yhteisöön sijoittamille varoille. Lisäksi ARA voisi asettaa yleishyödyllisyysäännösten tai niiden tavoitteiden vastaisesti toimivan yhteisön koko konsernia koskevaan uusien tukien myöntämiskieltoon.



FK kokee kannatettavana, että ARA:n mahdollisuuksia valoa yleishyödyllisyysäännösten noudattamista lisätään. Samalla on toivottavaa, että ARA:n valvontavallan kasvattaminen ei kasvata lainansaajien velvoitteita esimerkiksi raportoinnin suhteen. Lisäksi on syytä kysyä, miksi tehdään takautuvaa lainsäädäntöä kiristämällä olemassa olevia määräyksiä ja muotoutuneita käytäntöjä.

Yleishyödyllisen asuntoyhteisön nimeämisen peruuttaminen (4)

ARA voisi yhteisön hakemuksesta peruuttaa yhteisön yleishyödylliseksi nimeämisen vain silloin, jos se on perusteltua ottaen huomioon yhteisön toiminnan, yhteisön ja samaan konserniin kuuluvien muiden yhteisöjen omistamat asunnot, alueen asuntomarkkinatilanteen ja muut olosuhteet. FK:n näkemys on, että nimeämisen peruuttamisen edellytyksiä ei ole kirjattu tarpeeksi selvästi ja näin ARA:lle jää liian suuri harkintavaltta peruuttamisen edellytyksille. Tämä voi johtaa eriarvoiseen kohteluun. Toisin kuin esitysluonnoksessa annetaan ymmärtää, yleishyödylliseksi nimeämistä ei koskaan ole tarkoitettu ”ikuisiksi kapseliksi”. Nimeämisen peruuttaminen yhteisön omasta hakemuksesta on aina ollut mahdollista yleishyödyllisyys edellytysten päättymisen jälkeen ehdotetuista harkintaperusteista huolimatta. Tätä lähtökohtaa ei muutettu edes vuoden 2005 lainmuutosten yhteydessä (HE 79/2004). Saman periaatteen on vahvistanut myös KHO tuomioissaan 2015:35 ja 36. Näin merkittävää asiaa ei voi mitenkään jättää ARA:n harkintavallan varaan, vaan nimeämisen peruuttamisen edellytykset tulee kirjata selkeästi ja laintasoisesti. Riittävä, lakiin kirjattava peruste nimeämisen peruuttamiselle tulee olla, että yleishyödyllisen yhtiön kohteet eivät saa enää valtion tukea ja kaikki kohteisiin liittyvät korkotukilain mukaiset rajoitukset ovat päättyneet. Konsernin muiden yhtiöiden rajoitteet eivät saa estää yksittäisen yleishyödyllisen yhtiön nimeämisen peruuttamista.

Tavoitesäännökset (5)

Korkotukilakiin ja aravalakiin lisättäisiin myös säännös yleishyödyllisyysvelvoitteiden tavoitteista ja poistettaisiin nykyinen vaatimus, jonka mukaan käyttö- ja luovutusrajoituksista vapautuneita asuntoja voidaan luovuttaa vain asunnossa asuville vuokralaisille tai yhteisölle, jonka toimialaan kuuluu vuokra-asuntojen tarjoaminen. Tavoitesäännöksellä määriteltäisiin yleishyödyllisyyden keskeiset ja pysyvät tavoitteet. FK kannattaa avointa ja helpottavaa keskustelua liittyen asuntopoliittisiin tukiin. Yleishyödyllisyysvelvoitteiden määrittely auttaa osaltaan tässä. Samanaikaisesti ei ole kannatettavaa, että olemassa oleviin sijoituksiin tehdään taannehtivasti kiristyksiä. . Näitä sijoituksia ei ole tehty uusien tavoitteiden pohjalta, vaan ne ovat noudattaneet voimassaolevaa lainsäädäntöä ilman, että tuettuun asuntokantaan sijoitetut varat olisivat osa asuntopoliittikkaa. Uudet tavoitteet tulee saattaa koskemaan vain lainmuutoksen voimaantulon jälkeen rakennettavaa asuntotuotantoa.

Kohdekohtaiset käyttö- ja luovutusrajoitukset (6)

Korkotukilakia täydennettäisiin myös siten, että kohdekohtaisten käyttö- ja luovutusrajoitusten alainen kohde olisi mahdollista vapauttaa näistä rajoituksista myös sellaisissa tilanteissa, joissa kohde myydään joko pakkohuutokaupalla tai vapaaehtoisella kaupalla pakkotytäntöönpanon sijaan, mutta valtion korkotukilainaa ei kyetä maksamaan takaisin tai vapauttamaan valtiota takausvastuusta. Korkotukilakia muutettaisiin tältä osin vastaamaan aravarajoituslakia niin, että ARA voisi myös tällaisissa tilanteissa myöntää



vapautuksen rajoituksista, jos muut kyseisessä säännöksessä säädetyt vaatimukset täyttyvät.

FK kannattaa kaikkia toimia, jotka helpottavat saamaan paras mahdollinen myyntivoitto ja turvaamaan valtion saatavia.

Lainmuutoksen voimaantulo ja säätämisyjärjestys (7)

Oikeusvaltiossa yleisenä oikeuspoliittisena periaatteena on, että lakia sovelletaan sen voimaantulosta eteenpäin. Etenkään kiristävää taannehtivaa lainsäädäntöä ei voida pitää oikeutettuna kansalaisten oikeusturvan ja oikeusjärjestelmän luotettavuuden kannalta. Näin ollen ehdotetut muutokset tulee saattaa koskemaan vain lainmuutoksen jälkeen nimettäviin yleishyödyllisiin yhteisöihin tai ilman nimeämistä yleishyödyllisinä käsiteltäviin yhteisöihin.

Lakiesitysluonnoksessa mainitaan, että tuetulle asuntotuotannolle asetettuja vaatimuksia on tarkoitus kiristää. Tästä huolimatta esitysluonnoksessa todetaan perustuslakivaliokunnan vuoden 1998 kannanottoon viitaten, että lakimuutokset voitaisiin säätää tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Edelleen todetaan, että perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä on suhtauduttu kielteisesti taannehtivaan puuttumiseen varallisuus oikeudellisten oikeustoimien ja niiden ehtojen sisältöön.

Päinvastoin kuin vuoden 2004 lainmuutoksessa nyt puheena olevat muutokset kiristäisivät olennaisesti yleishyödylliseksi nimettyjen yhteisöjen toimintaa ja mahdollisuuksia mm. peruuttaa nimeäminen nykytilanteeseen verrattuna. Toisin kuin esitysluonnoksessa annetaan ymmärtää, kyse on uusista rajoituksista olemassa olevaan sääntelyyn. Tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä ei voida saattaa voimaan uusia rajoituksia taannehtivasti, joita ei ole voitu taloja rakennuttaessa ennakoida. Tämän tyyppinen sääntely voidaan saattaa voimaan vain uusiin, tuettua asuntokantaa tuottaviin yhtiöihin kohdistuen.

FINANSSIALAN KESKUSLIITTO

Päivi Pelkonen